

**UCAM – UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES**  
**THIAGO SILVA**

**A NATUREZA JURÍDICA DA PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO**

**BRASÍLIA - DF**  
**2017**  
**UCAM – UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES**  
**THIAGO SILVA**

## **NATUREZA JURÍDICA DA PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO**

Artigo Científico Apresentado à Universidade Candido Mendes - UCAM, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Direito Administrativo

**BRASÍLIA - DF**

**2017**

## A NATUREZA JURÍDICA DA PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO

THIAGO SILVA<sup>1</sup>

### RESUMO

Neste artigo abordamos as importantes divergências e polêmicas acerca dos institutos da concessão e permissão de serviços públicos, à luz da legislação – em especial a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 –, da doutrina e da jurisprudência. Ao analisar a amplitude dos mencionados dispositivos legais, encontra-se uma grande similitude entre os institutos da concessão e permissão de serviços públicos, além da controvérsia quanto à natureza jurídica desta última. Respeitáveis doutrinadores se dividiram quanto ao entendimento da importante discussão, porém nos filiamos à corrente que entende, juntamente com o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça, que a atual natureza jurídica do instituto da permissão de serviço público é de contrato administrativo. Vistas pormenorizadamente as principais controvérsias e características dos mencionados institutos, o que se tem é que a permissão de serviço público está fadada ao desuso.

**Palavras-chave:** Concessão. Permissão. Serviço público. Natureza jurídica. Art. 175da Constituição Federal. Lei nº. 8.987/95.

### Introdução

A doutrina clássica sempre diferenciou objetivamente os institutos da concessão e permissão de serviços públicos; o primeiro era formalizado por meio de um contrato administrativo, com todas as características gerais de qualquer contrato administrativo, como por exemplo: são bilaterais, formais, de adesão, por prazo determinado e *intuitu personae*; o segundo, a permissão de serviço público, era formalizada por meio de um ato administrativo, assim sendo, ato unilateral da Administração Pública, com características de precariedade e revogabilidade, sem a segurança jurídica e garantias de um contrato administrativo.

Ocorre que, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o constituinte originário, ao dispor sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos no artigo 175 da Carta Magna, estabeleceu que tanto a concessão quanto a permissão de serviço público deverão ser precedidas, sempre, de licitação e estabeleceu, em seu parágrafo único, que lei específica dispusesse sobre: I – o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão.

---

Assim sendo, o constituinte originário foi de encontro ao conceito clássico do que seria permissão de serviço público, ao prever que lei específica dispusesse, entre outras coisas, sobre o caráter especial do contrato de ambos os institutos.

Alguns autores defendem que, quando o artigo 175 da Constituição Federal, ao tratar conjuntamente dos institutos da concessão e permissão de serviços públicos, estipula que lei regulamentará o caráter especial de seu contrato, está se referindo apenas ao instituto da concessão, ou seja, houve apenas uma falha na confecção da redação, entendimento esse que nós não partilhamos.

O mencionado diploma constitucional foi regulamentado pela Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 que, ao invés de dirimir as dúvidas e conflitos doutrinários que surgiram após a promulgação da Constituição Federal de 1988, tentou mesclar o entendimento clássico com o estabelecido pelo constituinte originário de maneira desnorteada e equivocada.

Sendo assim, com o intuito de tentar dirimir as controvérsias existentes sobre o tema, esse artigo objetiva corroborar o entendimento que, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, tanto o instituto da concessão quanto da permissão de serviço público, possuem natureza jurídica de contrato administrativo.

Dessa forma, um assunto que, na doutrina clássica, era pacífico e de fácil compreensão no meio acadêmico, tornou-se controvertido e polêmico com o advento da Constituição Federal de 1988 e posterior promulgação do diploma regulamentador, a Lei nº 8.987/95.

### **Objetivos:**

Este trabalho tem como objetivo geral mostrar de forma clara que a permissão de serviço público é descrito como o contrato de cunho administrativo, por meio do qual o Poder Público, denominado permitente, transfere a um particular, nomeado permissionário, a execução de específico serviço público, atentando-se para as condições fixadas em normas de direito público, inclusive no que se refere à estipulação do valor das tarifas. Ademais, os objetivos específicos são: analisar objetivamente o instituto da permissão de serviços públicos; mostrar que a permissão é formalizada por meio de um ato administrativo, assim sendo, ato unilateral da Administração Pública, com características de precariedade e revogabilidade, sem a segurança jurídica e garantias de um contrato administrativo e indicar as diferenças entre os institutos da concessão e da permissão.

## Metodologia:

Para alcançar os objetivos propostos, utilizou-se como recurso metodológico, a pesquisa bibliográfica, realizada a partir da análise pormenorizada de obras literárias publicadas pelos mais diversos juristas renomados na área do Direito Administrativo e da jurisprudência dominante nos tribunais superiores.

O texto final foi fundamentado nas ideias e concepções de autores como: Di Pietro (2011), Marcelo Alexandrino (2014) e Carvalho Filho (2015).

Além das ideias e concepções dos autores supra citados a base deste texto tem sustentação nas pesquisas jurisprudenciais no Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça.

## Desenvolvimento

A doutrina clássica, de maneira pacífica, sempre entendeu que a natureza jurídica da concessão de serviço público era de contrato administrativo, com todas suas características e peculiaridades.

Segundo conceito de concessão de serviço público, proposto por Hely Lopes Meirelles (2011 : p. 409-10):

Concessão é a **delegação contratual** da execução do serviço, na forma autorizada e regulamentada pelo Executivo. O Contrato de concessão é ajuste de Direito Administrativo, bilateral, oneroso, comutativo e realizado *intuitu personae*. Com isto se afirma que é um acordo administrativo (e não um ato unilateral da Administração), com vantagens e encargos recíprocos, no qual se fixam as condições de prestação do serviço, levando-se em consideração o interesse coletivo na sua obtenção e as condições pessoais de quem se propõe a executá-lo por delegação do poder concedente. Sendo um contrato administrativo, como é, fica sujeito a todas as imposições da Administração necessária à formalização do ajuste, dentre as quais a autorização governamental, a regulamentação e a licitação. (grifo nosso).

Maria Sylvia Zanella di Pietro (2011 : p. 297) conceitua o instituto da seguinte forma:

Concessão de serviço público é o **contrato administrativo** pelo qual a Administração Pública delega a outrem a execução de um serviço público, para que o execute em seu próprio nome, por sua conta e risco, assegurando-lhe a remuneração mediante tarifa paga pelo usuário ou outra forma de remuneração decorrente da exploração do serviço. (grifo nosso).

Atualmente, continua pacificado na doutrina que a natureza jurídica da concessão de serviço público é de contrato administrativo.

Entretanto, mesmo a Constituição Federal estabelecendo expressamente que a formalização de ambos os institutos se constituirá através de contrato administrativo, a doutrina passou a adotar entendimentos divergentes a respeito do tema.

Alguns autores renomados se recusam dar ao instituto da permissão de serviço público a natureza contratual imposta pela Constituição Federal.

É o caso de Celso Antonio Bandeira de Mello (2009 : p. 759), conforme transcrição abaixo:

Para complicar, ainda mais, um quadro jurídico já confuso, desde a Constituição de 1988, intérpretes desavisados passaram a entender que a permissão de serviço público adquiriu natureza contratual, circunstância, esta, que, naturalmente, viria a engendrar uma identificação entre tal instituto e a concessão de serviço público no que cada qual tem de mais significativo. Dita conclusão rebarbativa foi extraída da defeituosa redação do art. 175, I, no qual a palavra “contrato” é utilizada indistintamente, de modo a abranger ambos os institutos.

O doutrinador entende que houve apenas uma “linguagem infeliz”, senão uma “impropriedade redacional” do constituinte originário, dessa forma, conceitua o instituto da permissão de serviço público da seguinte forma (2009 : p. 753):

Permissão de serviço público, segundo conceito tradicionalmente acolhido na doutrina, é **ato unilateral e precário**, *intuito personae*, através do qual o Poder Público transfere a alguém o desempenho de um serviço de sua alçada, proporcionando, à moda do que faz na concessão, a possibilidade de cobrança de tarifas dos usuários. (grifo nosso)

Por outro lado, com entendimento diametralmente oposto aos conceitos propostos, Diogenes Gasparini (2011 : p. 462) leciona que:

Parte dos autores nacionais, ao discorrer sobre a permissão de serviço público, fazem-no de forma abstrata e divorciada do nosso Direito Positivo. Por essa razão e por acolherem ensinamentos alienígenas, têm peremptoriamente afirmado que a permissão para a execução de um serviço público consubstancia-se em um ato administrativo precário. Para esses autores tal atributo é de natureza da permissão.

Dessa forma, diante das divergências encontradas na doutrina, após o advento da Constituição Federal de 1988, e a confusão trazida pela definição imposta pela Lei

nº 8.987/95, surge à necessidade de discutirmos sobre a natureza jurídica da permissão de serviço público.

Se considerarmos que a permissão de serviço público é formalizada por ato administrativo (portanto unilateral), discricionário e precário, estaremos afirmando qual tal ato pode ser revogado a qualquer tempo pela Administração Pública, sem que resulte ao permissionário o direito a qualquer indenização.

Por outro lado, se, assim como a concessão, a permissão de serviço público for entendida como sendo formalizada através de contrato administrativo, estamos assegurando ao permissionário todas as garantias inerentes ao contrato, inclusive o direito a indenização, caso ocorra rescisão unilateral por parte da administração pública.

O parágrafo único do artigo 175 da Constituição Federal estabeleceu que lei específica dispusesse sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, **o caráter especial de seu contrato** e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão. (grifo nosso)

Não há como questionar a vontade do constituinte originário em dar, tanto para concessão como para permissão de serviço público, a natureza jurídica de contrato administrativo. Assim sendo, não podemos concordar que houve apenas uma falha técnica na confecção da redação do mencionado dispositivo constitucional.

Com a finalidade de regulamentar o mencionado dispositivo constitucional, a Lei nº 8.987/95 trouxe definições infelizes e confusas, com o objetivo de tentar diferenciar os institutos da concessão e permissão de serviços públicos.

Das definições estabelecidas pelo legislador ordinário, podemos fazer as seguintes análises:

- a) a concessão de serviço público pode ser firmada com pessoa jurídica ou consórcio de empresas; a permissão de serviço público pode ser firmada com pessoas físicas ou jurídicas;
- b) na definição de concessão de serviço público, o legislador se preocupou em determinar a concorrência como modalidade licitatória, enquanto que na permissão de serviço público se manteve omissivo;
- c) enquanto que na concessão de serviço público o legislador fez questão de explicitar que são celebradas por “prazo determinado”, na permissão de serviço

público se manteve omissivo;

d) o legislador estabeleceu em sua definição de permissão de serviço público que a delegação dos serviços será a título “precário”, termo esse que será analisado adiante.

Todo contrato administrativo é, por essência, um contrato de adesão. A administração pública impõe suas cláusulas ao elaborar a minuta de contrato; essa minuta deve passar pelo crivo da assessoria jurídica da administração, nos termos do parágrafo único do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, devendo tal minuta de contrato se constituir anexo do Edital do certame licitatório, conforme determinação do artigo 40, § 2º, inciso III, da mencionada lei.

Tais cláusulas, tanto na concessão quanto na permissão de serviço público, estão prefixadas, não restando aos interessados senão aderir a elas.

Ademais, dizer que a delegação de um serviço será a título precário e que deverá ser observada a precariedade de um determinado ato, para o Direito Administrativo, significa afirmar que pode haver revogação pela Administração Pública a qualquer momento, sem que disso resulte direito a indenização ao particular.

Conforme vimos em linhas anteriores, a permissão de serviço público é formalizada mediante contrato administrativo.

Ainda que o legislador tenha omitido o termo “prazo determinado” na definição de permissão de serviço público (artigo 2º, inciso IV, da Lei nº 8.987/95), termo esse utilizado quando se referia à concessão de serviço público (artigo 2º, inciso II), devemos enfatizar que os contratos administrativos são regidos pelo estatuto de licitações e contratos, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

O mencionado estatuto estabelece, em seu artigo 57, § 3º, que: “é vedado o contrato com prazo de vigência indeterminado”.

Além da vedação contida no estatuto de licitações e contratos, podemos inferir também do artigo 175, inciso I, do texto constitucional, a estipulação de prazo determinado para ambos os institutos quando estabelece:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de **sua prorrogação**, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão. (grifo nosso)

Ora, seria impossível prorrogar algo que não tem prazo certo/determinado.



Podemos chegar à mesma conclusão no próprio contexto da lei infraconstitucional, quando o seu artigo 5º determina que:

Art. 5º O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de **concessão ou permissão**, caracterizando seu objeto, área e **prazo**. (grifo nosso)

Quando a lei veda a existência de contrato administrativo com prazo indeterminado os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais deixam a entender que os contratos administrativos, de ambos os institutos aqui estudados, possuem prazo de vigência determinado, os termos “precário” e “precariedade” perdem todo o significado.

Um contrato administrativo de concessão ou permissão de serviços públicos assegura ao particular todas as garantias e seguranças de qualquer contrato administrativo, principalmente os decorrentes de uma futura encampação por parte da administração pública, hipótese que, nos termos do artigo 37 da Lei nº 8.987/95, deverá ocorrer o “prévio pagamento da indenização”.

Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho (2016 : p. 452):

[...] o desfazimento unilateral do contrato pela Administração por razões de interesse público a obriga a indenizar o concessionário, o mesmo é de se esperar que ocorra com o permissionário, que, afinal, está prestando o mesmo serviço público que o concessionário poderia executar.

Portanto, não está na ausência do direito indenizatório a precariedade apontada na lei.

Dessa forma, a precariedade não se coaduna com a estabilidade, decorrente da fixação de prazo, de um contrato administrativo. Nas palavras dos doutrinadores Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo (2014 : p. 662): “[...] a ideia de um “contrato precário” é irremediavelmente contraditória. Se algo efetivamente é um contrato, então não é precário; se algo é precário, então não é realmente um contrato”.

Outro ponto do artigo 40 da Lei nº 8.987/95 que merece ser analisado, é a expressão “revogabilidade unilateral do contrato”.

O termo “revogação” é conceituado pelo doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello (2009 : p. 442), como:

[...] a extinção de um **ato administrativo** ou de seus efeitos por outro **ato administrativo**, efetuada por razões de conveniência e oportunidade, respeitando-se os efeitos precedentes. (grifo nosso)

Com a finalidade de corroborar o raciocínio, segue o conceito de Hely Lopes Meirelles (2011, p. 204), *in verbis*:

Revogação é a supressão de um **ato discricionário** legítimo e eficaz, realizada pela Administração – e somente por ela – por não mais lhe convir sua existência. Toda revogação pressupõe, portanto, um **ato legal e perfeito**, mais inconveniente ao interesse público. (grifo nosso)

Dos conceitos transcritos, visualizamos que, ao falarmos de “revogação”, estamos nos referindo especificamente a “ato administrativo” e não a contrato administrativo, que pode ser “rescindindo” em diversas situações.

Para esclarecer o equívoco do legislador ao utilizar a expressão “revogabilidade unilateral do contrato”, mais uma vez, utilizaremos as lições de Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo (2014 : p.663), abaixo transcrito:

Contratos administrativos podem ser **rescindidos** unilateralmente pela Administração, ou judicialmente, ou amigavelmente, por acordo entre as partes. Não faz sentido falar em “revogabilidade unilateral” de um contrato, como se fosse algo diferente da rescisão unilateral – aliás, “revogabilidade unilateral” é expressão canhesta e redundante: **rescisão** é que pode, ou não, ser unilateral; **revogação** sempre o é! Conclui-se que o desnortado legislador ordinário pretendeu dizer que o contrato de permissão pode ser rescindido unilateralmente, afirmação, ademais, completamente inútil, já que todo contrato administrativo o pode.

Todo e qualquer contrato administrativo pode ser rescindindo unilateralmente por parte da administração; no caso das concessões e permissões de serviços públicos, a isso dá-se o nome de encampação.

Por último, devemos ressaltar que o legislador ordinário determinou a concorrência como modalidade licitatória ao instituto da concessão de serviço público, não o fazendo, pelo menos expressamente, ao instituto da permissão de serviço público.

Diante de tal omissão, alguns autores entendem, como Marcelo Alexandrino & Vicente Paulo (2014 : p. 657) que as: “[...] licitações prévias às permissões podem adotar, além da concorrência, outras modalidades [...]”.

Cremos, *data máxima venia*, que esse entendimento não seria o mais adequado ao instituto da permissão de serviço público, em face, primeiro, de não haver previsão no texto da Lei nº 8.987/95 sobre essa faculdade de escolha da modalidade e, segundo, porque a própria lei, de maneira implícita, dá a solução sobre esse questionamento.

Apesar de o legislador não ter determinado, expressamente, na definição do instituto da permissão de serviço público, qual seria a modalidade licitatória adotada, o

parágrafo único do artigo 40 da Lei nº 8.987/95, ao determinar que “aplica-se às permissões o disposto nesta Lei”, supre qualquer dúvida encontrada.

Sendo assim, tanto para o instituto da concessão quanto para permissão de serviço público, entendemos que a modalidade licitatória que deverá ser adotada é a concorrência, em virtude da interpretação sistemática da lei e por ser a modalidade mais ampla, no que se refere aos interessados, e segura para Administração Pública.

Diante de todos os pontos discutidos, principalmente os referentes à contratualização dos institutos da concessão e permissão de serviços públicos, ficou praticamente impossível identificar qualquer diferença entre os institutos.

Enquanto concessão de serviço público pode ser firmada com pessoa jurídica ou consórcio de empresas, a permissão de serviço público só pode ser firmada com pessoas físicas ou jurídicas, diferença essa, não substancial para ser o fator diferenciador dos institutos.

Por todo o exposto, vimos que, apesar das falhas cometidas pelo legislador ordinário, com o advento da Constituição Federal de 1988 determinando a natureza jurídica de contrato administrativo ao instituto da permissão de serviço público, deixaram de existir traços relevantes e capazes de diferenciar um instituto do outro, como havia na doutrina clássica.

## JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Supremo Tribunal Federal, analisando ADInMC 1.491-DF, rel. Min. Carlos Velloso, 1º.7.98, que tratava do julgamento da medida liminar requerida na ação direta proposta pelo Partido Democrático Trabalhista-PDT e pelo Partido dos Trabalhadores - PT, contra a Lei nº 9.295/96, que dispõe sobre serviços de telecomunicações e sua organização, decidiu, através do voto de desempate do Ministro Sydney Sanches, acompanhando o entendimento do Ministro relator Carlos Velloso que:

O art. 175, parágrafo único, I da CF ("A lei disporá sobre: I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão.") **afastou qualquer distinção conceitual entre permissão e concessão, ao conferir àquela o caráter contratual próprio desta.** Vencidos os Ministros

Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence, Néri da Silveira, Moreira Alves e Celso de Mello, que deferiam a medida cautelar por entenderem que os conceitos de "permissão" e "concessão" não são sinônimos e que a utilização, pelo referido art. 175, § único, I, da CF/88, da expressão "o caráter especial de seu contrato" para ambos os institutos, traduz mera impropriedade e não equiparação. (grifo nosso)

Assim sendo, mesmo com a grande divergência dentro da Suprema Corte, a maioria do STF (seis a cinco), considerou que tanto a concessão quanto a permissão de serviço público, no atual ordenamento jurídico, possuem natureza jurídica de contrato administrativo.

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça, em decisão unânime, no âmbito do Recurso Especial nº. 982909/SP (2007/0215702-2) proferiu o seguinte acórdão:

RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE PÚBLICO. PERMISSÃO. TARIFAS DEFICITÁRIAS. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. REAJUSTE. INDENIZAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO.

1. Não viola os arts. 458 e 535 do Código de Processo Civil, tampouco nega a prestação jurisdicional, o acórdão que adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia.

2. À empresa recorrente, após devido procedimento licitatório, foi outorgada permissão para a prestação de serviço de transporte coletivo no Município de Campinas/SP. Ao verificar a defasagem no valor das tarifas de transporte e, por conseguinte, o desequilíbrio econômico-financeiro no ajuste firmado, requereu, administrativa e, após, judicialmente, o reajuste tarifário e o pagamento de indenização em virtude dos prejuízos decorrentes de tarifas deficitárias.

3. O Superior Tribunal de Justiça, examinando a possibilidade de reajuste tarifário para as empresas permissionárias de serviço de transporte coletivo, **entendeu que esse tipo de permissão possui natureza contratual**, concluindo, assim, pela aplicabilidade da cláusula do equilíbrio econômico-financeiro previsto para os contratos administrativos (REsp 821.008/MG, 1ª Turma, Rel. Min. José Delgado, DJ de 2.10.2006; REsp 120.113/MG, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 14.8.2000).

4. Embora a permissionária, em tese, possua direito à aplicabilidade da cláusula do equilíbrio econômico-financeiro prevista para os contratos administrativos, na hipótese dos autos, conforme as conclusões firmadas pelo Tribunal de Justiça estadual, não houve comprovação do efetivo prejuízo e do rompimento do referido equilíbrio econômico-financeiro do

contrato, o que impossibilita a revisão tarifária e a indenização pretendida pela recorrente.

5. O julgamento da pretensão recursal – seja para reconhecer o direito ao reajuste tarifário, seja para analisar a ocorrência de rompimento do equilíbrio econômico-financeiro – pressupõe, necessariamente, o reexame dos aspectos fáticos da lide e das cláusulas contratuais –, atividade cognitiva vedada na via do recurso especial (Súmulas 5 e 7 do STJ).

6. Recurso especial desprovido. (grifo nosso)

Dessa forma, tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça já proferiram decisões confirmando que a natureza jurídica do instituto da permissão de serviço público, após o advento da Constituição Federal de 1988, é de contrato administrativo.

## **Conclusão**

Diante do exposto, concluiu-se que o instituto da permissão de serviço público adquiriu natureza jurídica de contrato administrativo. Não podemos, simplesmente, ignorar a vontade do constituinte originário ao determinar, expressamente em nossa Carta Magna, a natureza jurídica de contrato administrativo ao instituto da permissão de serviço público.

O legislador ordinário cometeu grandes equívocos quando da elaboração da Lei nº 8.987/95, especialmente nos dispositivos que tratam da permissão de serviço público. Como visualizamos nesse artigo, a permissão de serviço público sempre teve, em toda doutrina clássica, a natureza jurídica de ato administrativo, portanto, unilateral, discricionário e precário.

Sendo assim, apesar de a doutrina clássica ter o entendimento pacificado que a permissão de serviço público trata-se de ato administrativo precário.

Conforme demonstramos, os institutos da concessão e permissão de serviços públicos se diferenciam no que tange à natureza jurídica. Enquanto concessão de serviço público pode ser firmada com pessoa jurídica ou consórcio de empresas através de contrato administrativo, a permissão de serviço público só pode ser firmada com pessoas físicas ou jurídicas através de um ato jurídico unilateral administrativo. Saliento ainda a necessidade de prévia licitação, não havendo previsão de obrigatoriedade da modalidade que deverá ser eleita, ao contrário das concessões, que exigem prévia concorrência.

Por fim, ressalto a necessidade de alteração legislativa da Lei nº 8.987/95 com a finalidade de reparar os equívocos constrangedores cometidos, tomando uma posição clara e definida sobre os institutos, obedecendo, sempre, às determinações da Constituição Federal de 1988.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.*

*Brasília, DF: Senado Federal.*

BRASIL. **Lei nº. 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.*

*Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em:*

*<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8666cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8666cons.htm)>.*

BRASIL. **Lei nº. 8.987**, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil.*

*Brasília, DF, 14 fev. 1995. Disponível em:*

*<<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=28/09/1998&jornal=1&pagina=35&totalArquivos=112>>.*

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADInMC 1.491-DF**. Rel. Min. Carlos Velloso.

*Brasília, 01 de julho de 1998. Informativo 117 do STF. Disponível em:*

*<<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo117.htm>>. Acesso em: 12 mai. 2012.*

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Resp. 982909/SP**. Rel. Min. Denise Arruda.

*Brasília, 06 de agosto de 2009. Disponível em:*

*<[https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq\\_publicacao=2127&seq\\_documento=2447002&data\\_pesquisa=24/08/2009&versao=impressao&nu\\_seguimento=00001&tipo\\_documento=documento&parametro=982909](https://ww2.stj.jus.br/processo/jsp/dj/abreDocumento.jsp?seq_publicacao=2127&seq_documento=2447002&data_pesquisa=24/08/2009&versao=impressao&nu_seguimento=00001&tipo_documento=documento&parametro=982909)>.*

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. *Direito Administrativo Descomplicado.*

*18 ed., São Paulo: Método, 2016.*

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo.* 26 ed.,

*São Paulo: Malheiros, 2009.*

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual De Direito Administrativo.* 23 ed.,

*Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010.*

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 24 ed., São Paulo: Atlas, 2011.